



TITLE:

<学生投稿>駆け込み退職問題の本質 : 制度設計の在り方を考える

AUTHOR(S):

加藤, 尚史

CITATION:

加藤, 尚史. <学生投稿>駆け込み退職問題の本質 : 制度設計の在り方を考える. 公共空間 2013, 10: 35-38

ISSUE DATE:

2013

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/177900>

RIGHT:

本誌掲載の写真・イラスト・記事の無断転載・二次利用はお断りいたします

駆け込み退職問題の本質

—制度設計のあり方を考える—

京都大学公共政策大学院六期生 加藤尚史

一 はじめに—駆け込み退職問題とは—

駆け込み退職とは、地方自治体による退職手当条例の改正・施行に伴う退職金減額に先立ち、定年退職を予定していた教職員などの地方公務員が早期退職することを指す。二〇一二年度に定年退職を予定していた埼玉県の教職員約百人が、退職金減額¹前の一月末で早期退職する意向を伝えたことがきっかけとなり、全国で約一八八〇人が退職金減額施行を前に駆け込み退職することが明らかになった²。こうした事態を受け、下村博文文部科学相は「責任ある立場の先生は最後まで誇りを持って仕事を全うしてもらいたい。許されないことだ」と述べ、また上田清司埼玉県知事は「二カ月残して辞めるのは無責任とのそしりを受けてもやむを得ない」と言及した。さらに児童を受け持つ年度内に学校を離れることや、満額の退職金を受け取った後

再任用³という形式で退職金が減額される教職員と同じ職場で働き続けることについて、個人のモラルが問われる報道が相次いだ。

筆者は、こうした

教員側の自制を一方的に求める風潮に疑問を持った。教職員の心理・行動を想定した制度を政策当事者が設計することこそ、本来求められるべきなのではないか。そこで本稿では、駆け込み退職が発生するまでに至る経緯を述べた後、それぞれの政策当事者の対応についてまとめる。

二 退職金減額に至る経緯

そもそも退職金を引き下げることで決定された目的は、官民格差を是正することであった。

二〇一二年度三月七日の人事院調査『民間の企業年金及び退職金の実態調査の結果並びに当該調査の結果に係る本院の見解について』では、「年金(使用者拠出分)、退職一時金を合わせた退職給付総額での官民比較：四〇二・六万円(二二・六五%)公務が上回る」ため、「官民均衡の観点から、民間との較差を埋める措置が必要」であることが報告された。また七月五日の『共済年

金職域部分と退職給付に関する有識者会議報告書』では、「官民較差四〇二・六万円の調整は、その全額を一時金である退職手当の支給水準引下げにより行うことが適当」「退職手当に係る現行の早期退職特例制度(定年前一年につき二%割増・定年前十年以内)の内容を拡充し、早期退職に対するインセンティブを付与する措置を講ずることが適

3. 平成24年度中施行団体に占める定年退職予定者及び施行日前退職(見込み)者数

	年度内施行団体数	全部門		部門別内訳									
		一般行政職		教育部門		警察部門		消防部門		公営企業等会計部門			
		H24年度定年退職予定者数	うち施行日前退職(見込み)者数	定年退職予定者数	施行日前退職者数	定年退職予定者数	施行日前退職者数	定年退職予定者数	施行日前退職者数	定年退職予定者数	施行日前退職者数	定年退職予定者数	施行日前退職者数
都道府県	25	23,429	1,839	4,049	274	13,927	932	4,026	567	557	0	870	66
指定都市	1	27	15	0	0	27	15	0	0	0	0	0	0
市区町村	58	1,709	26	1,060	12	243	2	0	0	168	5	238	7
合計	84	25,165	1,880	5,109	286	14,197	949	4,026	567	725	5	1,108	73

平成25年3月5日総務省報道資料「地方公共団体における退職手当条例改正等の状況」より。

当」と、官民較差是正を早期退職の促進による退職金抑制で達成すべき旨が報告された。そして八月七日に閣議決定された『国家公務員の退職手当の支給水準引下げ等について』において、「官民の支給水準の均衡を図るために退職手当法上設けられている「調整率」を：段階的に引き下げる」、「地方公務員の退職手当については、国家公務員の退職手当の見直しの動向に応じて、各地方公共団体において制度の趣旨を踏まえ、今般の国家公務員の退職手当制度の改正に準じて必要な措置を講ずる」ことが決定された。その後『国家公務員の退職給付の給付水準の見直し等のための国家公務員退職手当法等の一部を改正する法律』の立法を受け、十一月二十六日総務省は『地方公務員の退職給付の給付水準の見直し等について（通知）』を各自治体へ送付。「地方公務員の退職手当について：各地方公共団体において制度の趣旨を踏まえ、今般の国家公務員の退職手当制度の改正に準じて必要な措置を講ずるよう要請」した。

三 都道府県の退職手当減額施行に向けた動き

総務省の要請を受け、各自治体はそれぞれ減額条例を定めた。しかし減額施行時期については、各自治体によって違いが見られる。

減額時期は、(一) 国家公務員に準じる一月一

日、(二) 二〇一三年度末の二月・三月、(三) 二〇一四年度四月一日からという三つのパターンに分けられ、実際に駆け込み退職が発生したのは(一)(二)の場合であった。今回はこの三類型から、退職金減額を年度内に施行したものの、駆け込み退職が発生しなかった東京都、年度内に施行した結果駆け込み退職が発生した静岡県、新年度からの施行にすることで駆け込み退職の発生を防いだ新潟県を取り上げることとする。

東京都 一月一日からの減額施行、自主退職の規定により駆け込み退職なし

東京都では二〇一三年度、四五八八人が定年退職を予定していたものの、駆け込み退職は報告されなかった。これは都が独自に定年前に退職する場合の退職金額を少なく規定していたため、定年まで勤める方が退職金を多く受給できたためであった。自主退職が予定していた「団塊世代が年度途中に大量退職するのを防ぐ趣旨」⁴が、駆け込み退職の防止に作用したといえる。

静岡県 年度内の減額施行により二六七人の駆け込み退職が予定

静岡県においては退職金が削減される三月二十日を前に、定年退職者五八八人の四五%にあ

たる二六七人が早期退職を、そのうち六十一人が退職後四月からの再任用を予定している⁵。

総務省通知を受けた十二月、県教育委員会が全静岡教職員組合など各職員団体へ退職金削減について提案。その後二度の話し合いを踏まえた二〇一三年一月三十日、県教育総務課長と全静岡教職員組合との交渉の場で退職金削減について最終回答がなされ、三月二十日以後官民格差四〇〇万円を二〇一三年度末までに三段階に分けて引き下げることが決定された。これに対して教職員組合は「不当で許されない、全く倫理性のかけらもない提案」とし、「断固拒否し、撤回を申し入れ」⁶ている。その後三月十二日の県議会総務委員会において可決され、退職金減額が施行された⁷。

新潟県 人事委員会への意見照会を基に二〇一四年度からの減額施行⁸

新潟県では県人事委員会の意見照会を踏まえて減額施行を二〇一四年度からにしたことで、駆け込み退職は発生しなかった。「実施時期の決定に当たっては、本年度における退職予定者の生活設計への影響や退職者数の変動による人事管理上の影響などを考慮する必要がある」という県人事委員会からの回答に従って二〇一四年度からと規定したことが、駆け込み退職を発生させない要因になった。

各都道府県の退職手当減額施行時期

退職手当減額施行開始日	都道府県数	都道府県名
2013年1月1日 (国家公務員と同じ)	7	群馬県、 <u>東京都</u> 、滋賀県、徳島県、佐賀県、熊本県、大分県
2月・3月(2013年度内)	18	茨城県、栃木県、 <u>埼玉県</u> 、千葉県、神奈川県、富山県、石川県、福井県、山梨県、 <u>静岡県</u> 、愛知県、京都府、兵庫県、愛媛県、高知県、福岡県、宮崎県、沖縄県
2013年4月1日	22	北海道、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、 <u>新潟県</u> 、長野県、岐阜県、三重県、大阪府、奈良県、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、香川県、長崎県、鹿児島県

斜体は早期退職した教職員がいる自治体、下線は本稿に関連する自治体。総務省資料を基に筆者作成。

四 駆け込み退職の本質

―各政策当事者の対応について―

上記を踏まえ、本問題の原因を政策当事者ごとに述べる。

(一) 国会

平成二十四年十一月二日国会に提出、十一月十六日に政府原案どおり成立、十一月二十六日に公布という拙速な立法に関して、「解散騒動にかまけて使命感を欠いていた」という批判がある⁹。

(二) 総務省

退職金削減時期を各自治体の裁量に委ねたことについて、「自治体への文書には『求められる実施時期』は明記せず、これが自治体間のバラつきを生んだ」点が指摘されている¹⁰。

(三) 都道府県

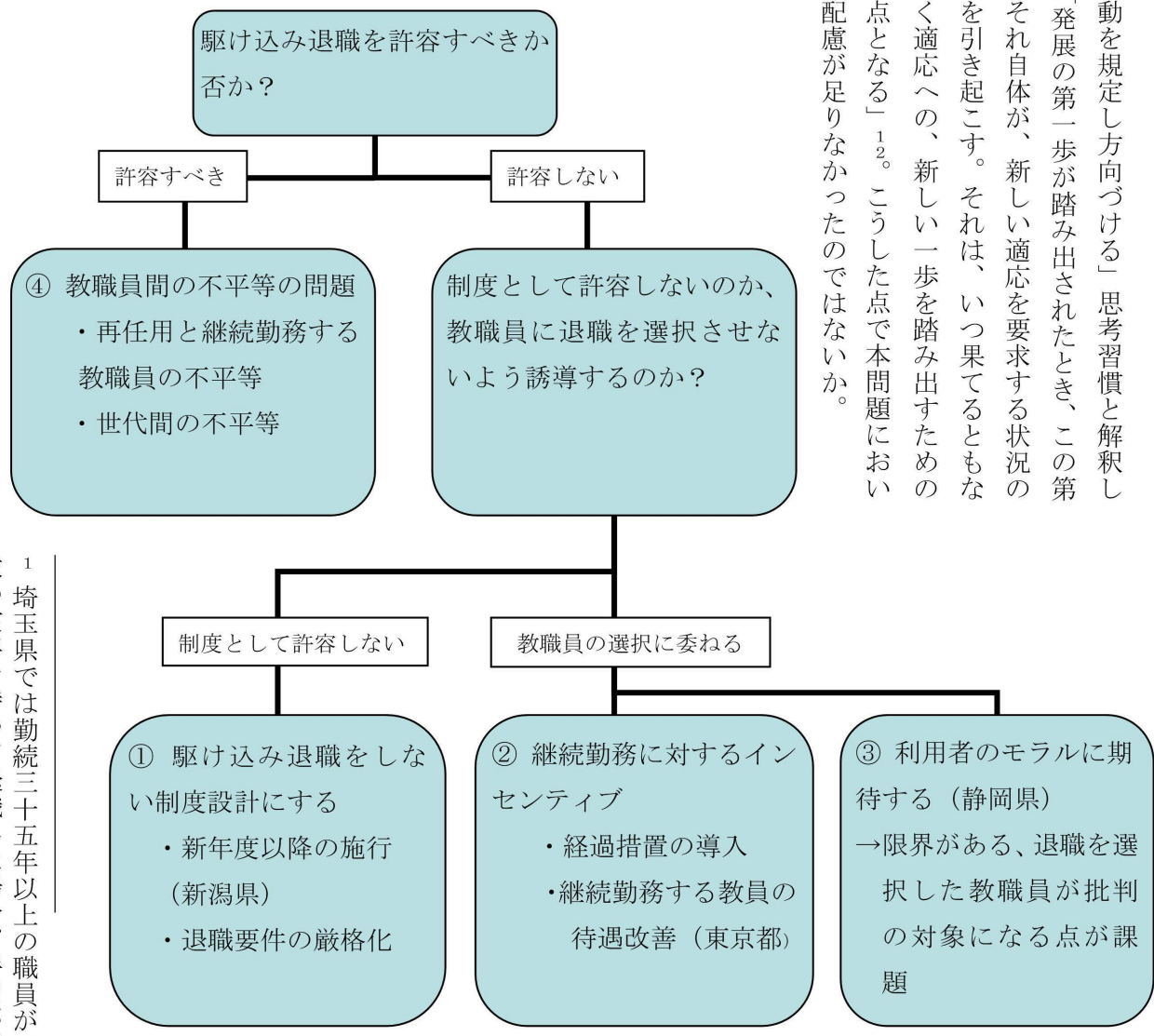
駆け込み退職の発生は各都道府県に依りて大きな差が生じた。本稿では、早期退職を防ぐことを目的としていた自主退職規定が駆け込み退職を防いだ東京都や、人事委員会への意見照会を経て減額時期を遅らせた新潟県、また定年退職者の半数近くが駆け込み退職することとなった静岡県を紹介した。こうした地方公務員間の不平等を招いた事態は、各都道府県で足並みをそろえることで回避することができたのではないだろうか。

五 おわりに

本問題については、(一) 駆け込み退職を発生させない制度のあり方にする、(二) 制度としては認めるものの、継続勤務に対するインセンティブを大きくすることで、利用者が自ら継続勤務を選択するよう誘導する、(三) 制度としての駆け込み退職を許容した上で、退職しないことを利用者のモラルに期待する、(四) 制度としての駆け込み退職も駆け込み退職をする利用者も許容する、という四つのアプローチが考えられる。(三)の場合モラルに対する限界があるのはもちろん、他の要因で退職する利用者も批判の対象になる可能性がある。(四)については、利用者間の不平等や世代間格差の原因となる点が懸念される。制度設計者としては、制度利用者の行動を予測した上で誘導させる(一)(二)のあり方を目指すべきではないか。具体的には退職できる要件を厳格化すること、一定の期間中は退職金額を減額しない経過措置の導入、継続勤務する教職員への待遇を改善するといった手段が考えられる。

制度は制度利用者の行動を左右する。だからこそ、制度設計者は社会情勢や人間を理解した上で社会の将来像を具体化し、制度に反映させていかなければならない。アメリカの経済学者ウェブレナーは、制度を「本能を動員とする人

※参考資料：駆け込み退職問題のフロー図



間行動を規定し方向づける」思考習慣と解釈した。「発展の第一歩が踏み出されたとき、この第一歩それ自体が、新しい適応を要求する状況の変化を引き起こす。それは、いつ果てるともなく続く適応への、新しい一歩を踏み出すための出発点となる」¹²。こうした点で本問題においては配慮が足りなかったのではないか。

¹ 埼玉県では勤続三十五年以上の職員が三月末の定年を待って退職した場合、手当が現行より約一五〇万円減額される。(二〇一三年一月二

十二日埼玉新聞『手当減額、駆け込み退職 教員八十九人、職員三十人／県』
² 二〇一三年三月五日 総務省報道資料『地方公共団体における退職手当条例改正等の状況』
³ 一旦退職した者を一年以内の任期を定めて改めて、常時勤務を要する職又は短時間勤務の職に採用することができる制度（地方公務員法第二十八条の四、第二十八条の五）
⁴ 二〇一三年一月二十六日 毎日新聞『駆け込み退職 四県で教職員一七二人 新たに熊本でも―文科省全国調査』
⁵ 二〇一三年三月十六日 産経新聞『教職員駆け込み退職問題 静岡県教委、来年度以降見直しへ』
⁶ 全静岡教職員組合HPを参考。
⁷ 二〇一三年三月一三日 産経新聞『退職手当削減条例案を可決 県議会総務委、全会一致で静岡』
⁸ 鈴木裕輔研究員『事態の本質を見失わせる「駆け込み退職」批判』
⁹ 二〇一三年一月二十六日 岩手日報『退職手当の減額騒動 思慮不足ではないのか』
¹⁰ 二〇一三年二月二日 毎日新聞記事『クロージアアップ2013「退職金減額」教員駆け込み退職 政局、地方翻ろう』
¹¹ アメリカの経済学者（1859～1929年）。社会の人間を勤労階級と有閑階級とに分け、環境の変化に制度を適応させる「再調整」が有閑階級の妨害によって進まないことを指摘した。
¹² ソースティン・ウェブレン（1899年）『有閑階級の理論』高哲男訳（1998）ちくま学芸文庫 二二五。